

De Vlaamse minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft:

Ontwerp van samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 3 april 2015 tussen de Federale Staat en het Vlaamse Gewest betreffende de uitvoering van artikel 16 van de wet van 15 mei 2014 houdende uitvoering van het pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance.

In bijlage vindt u het ontwerp van samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 3 april 2015, gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 4 april 2017, tussen de Federale Staat en het Vlaamse Gewest betreffende de uitvoering van artikel 16 van de wet van 15 mei 2014 houdende uitvoering van het pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance.

1. Context

1.1 Het pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance

Op 17 december 2013 hebben de federale regering en de gemeenschappen en gewesten een overeenkomst bereikt binnen het Overlegcomité over een Pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance. Via dit pact verbinden de entiteiten zich er samen toe om binnen eenieders bevoegdheid maatregelen te nemen en synergiën en samenwerkingsverbanden te versterken binnen een aantal als prioritair beschouwde domeinen. De wet houdende uitvoering van het pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance voorziet in titel 3 ondersteuning van investeringen in zones in moeilijkheden. Dit naar aanleiding van een aantal grote herstructureringen en bedrijfssluitingen. Art. 16 omschrijft een zone in moeilijkheden als een geheel van collectieve ontslagen bij toepassing van hoofdstuk VII van de wet van 13 februari 1998 houdende bepalingen tot bevordering van de tewerkstelling, waardoor in een periode van drie jaar ten minste 500 werknemers zijn getroffen in één of meerdere vestigingen van één of meerdere ondernemingen gelegen in een ononderbroken zone van 20 km² en binnen een cirkel met een straal van maximaal 5 km. De drempel van 500 ontslagen werknemers kan worden teruggebracht tot 250 indien de totale steunzone die het gewest voorstelt een graad van

jeugdwerkloosheid kent, die geacht wordt gelijk te zijn aan het gemiddelde van de jaarlijks graad van jeugdwerkloosheid in de gemeenten van de betrokken zone, die hoger is dan 125 pct. van het nationale gemiddelde.

Volgens art. 17 kan In geval van collectief ontslag een gewest waarin één of meerdere getroffen vestigingen zijn gelegen, binnen een termijn van drie jaar aan de minister bevoegd voor Financiën een steunzone met een toepassingsperiode van maximum zes jaar voorstellen op voorwaarde dat het betrokken gewest een samenwerkingsakkoord met de federale regering heeft gesloten waarbij nadere afspraken worden gemaakt omtrent de mogelijkheid tot cumulatie van deze maatregel met andere steunmaatregelen, het respecteren van de steunintensiteit overeenkomstig de verordening bedoeld in artikel 15, de evaluatie en opvolging van deze maatregel en de termijn binnen dewelke de Koning de door dat gewest voorgestelde steunzones afbakt. De door de gewesten voorgestelde steunzones worden opgenomen in een door de Koning genomen uitvoeringsbesluit.

In art. 17 wordt gesteld dat elk gewest slechts voor een maximaal aantal gevallen van "collectieve ontslagen", zoals bepaald in artikel 16, 5°, steunzones kan voorstellen. Het uitvoeringsbesluit voorziet in art. 1 maximaal 4 zones per gewest. Elke steunzone moet zich binnen een maximale straal van 40 km van de getroffen vestigingen bevinden. Binnen die straal kan de steunzone bestaan uit onderbroken zones. De getroffen vestigingen dienen in de steunzone opgenomen te zijn. De steunzone mag in totaal een maximale oppervlakte, in km² uitgedrukt, beslaan en moet een maximaal bevolkingsaantal omvatten. Het aantal collectieve ontslagen, de oppervlakte en het bevolkingsaantal werden door de Koning vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd besluit en dienen bekrachtigd door de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Dit besluit voorziet dat de steunzones maximaal 2.000 km² oppervlakte mogen bedragen (art. 2) met een maximum van 200.000 inwoners (art. 3).

1.2 Rechtsgeldigheid samenwerkingsakkoord tussen gewest en federale staat

Bij de totstandkoming van de maatregel ontworpen zones had de wetgever voorzien dat een gewest één of meerdere steunzones aan de federale Minister van Financiën kan voordragen op voorwaarde dat dit gewest een samenwerkingsakkoord met de federale regering heeft gesloten waarbij onder meer nadere afspraken worden gemaakt omtrent de mogelijkheid tot cumulatie van deze maatregel met andere (gewestelijke) steunmaatregelen. Het behoort vervolgens tot de bevoegdheid van de Minister van Financiën om het voorstel van het gewest om te zetten in een koninklijk besluit dat vervolgens aan de Raad van State voor advies wordt voorgelegd.

In functie van dit advies onderzoekt de Raad van State de rechtsgrond van het besluit en wordt nagegaan of aan de te vervullen voorgeschreven vormvereisten is voldaan. Meer specifiek richtte het onderzoek van de Raad van State zich op de vraag of het met de gewesten gesloten samenwerkingsakkoord op een rechtsgeldige wijze is tot stand gekomen. Ten gevolge van een lacune in de wetten op de raad van state kunnen samenwerkingsakkoorden niet voorafgaand aan een advies worden onderworpen, maar worden deze dus nadien pas aan een onderzoek onderworpen bij het onderzoek naar de rechtsgeldigheid van het koninklijk besluit dat de afbakening van de steunzones vastlegt.

Aangezien het sluiten van een samenwerkingsakkoord een voorwaarde is alvorens kan worden overgegaan tot het afbakenen van een steunzone brengt dus een ongeldig gesloten samenwerkingsakkoord de rechtsgeldigheid van de bij koninklijk besluit afgebakende steunzones in gevaar. Recent werd het samenwerkingsakkoord tussen de federale staat en het Waalse Gewest negatief geadviseerd door de Raad van State, naar aanleiding van het ontwerp van koninklijk besluit dat Waalse steunzones wenste af te bakenen. Aangezien het desbetreffende samenwerkingsakkoord analoog is aan het samenwerkingsakkoord gesloten tussen het Vlaamse Gewest en de federale staat, wordt er veiligheidshalve geopteerd om ook dit laatste samenwerkingsakkoord op enkele punten te wijzigen zodat preventief aan de kritiek van de Raad van State tegemoet gekomen wordt.

2. Inhoud

2.1 Wijzigen van artikel 6 van het samenwerkingsakkoord

Dit ontwerp van samenwerkingsakkoord heeft tot doel om artikel 6 van het voormelde samenwerkingsakkoord van 3 april 2015, gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 4 april 2017, te wijzigen zodat wordt uitgesloten dat dit samenwerkingsakkoord kan worden gekwalificeerd als een samenwerkingsakkoord dat de Staat zou kunnen bezwaren zoals bedoeld in artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

2.2 Rechtsgeldigheid samenwerkingsakkoorden: probleem van 'bezwinging'

In artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt voorzien dat een samenwerkingsakkoord dat de federale staat zou kunnen bezwaren, pas gevolg heeft na instemming bij wet. Samenwerkingsakkoorden die de gewesten zouden kunnen bezwaren hebben pas gevolg na instemming bij decreet. Andere samenwerkingsakkoorden behoeven in principe geen instemming bij wet of bij decreet.

Bij de totstandkoming van het samenwerkingsakkoord waren de vertegenwoordigers van de gewesten en de federale staat in de overtuiging dat de gesloten samenwerkingsakkoorden geen akkoorden zijn die het gewest of de federale staat zouden kunnen bezwaren. Hierdoor werd er gekozen om het samenwerkingsakkoord niet voor te leggen aan het federale of gewestelijke parlement.

Bij de adviesaanvraag over de koninklijke besluiten die de steunzones afbakenen bleek echter dat de afdeling wetgeving van de Raad van State een andere mening was toegedaan.

In het samenwerkingsakkoord werd bepaald dat in het geval de Europese commissie de terugvordering van steun zou vorderen ten gevolge van de niet toegelaten cumulatie van steun, het gewest zou instaan voor de terugvordering van de steun. Hiermee bouwde dit samenwerkingsakkoord verder op de reeds bestaande wettelijke en decretale terugvorderingsmogelijkheden, waardoor dit samenwerkingsakkoord in oorsprong enkel tot doel had om de wettelijke en decretale terugvorderingsmogelijkheden op elkaar af te stemmen.

De afdeling Wetgeving van de Raad van State was daarentegen van mening dat deze bepaling uit het samenwerkingsakkoord tot gevolg had dat de potentiële terugvorderingsmogelijkheden van één van de partijen werd ingeperkt ten nadele van de andere partij, waardoor dit samenwerkingsakkoord wel degelijk een potentiële begrotingsimpact heeft op de Federale Staat of het Gewest. Hierdoor concludeerde de afdeling Wetgeving van de Raad van State dat het samenwerkingsakkoord de Federale Staat of het gewest zou kunnen bezwaren en dat dit akkoord bijgevolg geen gevolg kan hebben vóór de instemming bij wet of bij decreet.

Uit het advies van de afdeling Wetgeving van de Raad van State werd vervolgens ook gesuggereerd dat het niet aangewezen is om de instemming te vragen aan het Federale of Gewestelijke parlement omdat het mogelijk is dat deze bepaling ook de bevoegdheidsverdelende regels zou schenden.

2.3 Nieuwe benadering: voorkomen van niet toegelaten cumulatie

Om te vermijden dat dit samenwerkingsakkoord in de toekomst nog gezien kan worden als een akkoord dat de Federale staat of het gewest zou kunnen bezwaren, en te voldoen aan de wettelijke bepalingen van de competitiviteitspactwet zonder dat de bevoegdheidsverdelende regels worden geschonden, wordt voorgesteld het samenwerkingsakkoord zodanig aan te passen dat er voortaan geen verdeelsleutel meer wordt afgesproken tussen de Federale staat en het Gewest, waarbij de terugvorderingsmodaliteiten worden vastgelegd, indien de Europese Commissie de terugvordering ten gevolge van een niet toelaatbare cumulatie van steun zou vorderen. In de plaats daarvan worden in het samenwerkingsakkoord afspraken gemaakt over maatregelen die moeten voorkomen dat dergelijke verboden cumulatie plaatsvindt.

Door de afwezigheid van de regels over welke entiteit moet instaan over de terugvordering, kan dit samenwerkingsakkoord in principe niet meer gekwalificeerd worden als een akkoord dat het Gewest of de Federale staat bezwaard. Deze benadering werd ook informeel afgetoetst bij een lid van de afdeling Wetgeving van de Raad van State en deze adviseerde, onder voorbehoud, dat deze benadering wellicht de toets van de afdeling Wetgeving zal kunnen doorstaan.

Zekerheid over deze benadering zal, ten gevolge van de onmogelijkheid om een samenwerkingsakkoord voor advies voor te leggen, evenwel pas kunnen worden verkregen nadat het advies wordt bekomen over het koninklijk besluit dat tot doel heeft om de steunzone rond Zaventem af te bakenen.

2.4 Mogelijke gevallen van cumulatie en regeling van terugvordering

Voor kleine ondernemingen stelt zich geen probleem van cumul. Voor grote ondernemingen moeten de dossiers verder onderzocht worden die een beroep doen op de federale fiscale vrijstelling én die eveneens voor dezelfde investering een Strategische Transformatiesteunsubsidie (STS-subsidie) aanvragen bij het Agentschap Innoveren & Ondernemen. Verder moet er nagegaan worden of de maximale steunpercentages ten gevolge van de cumul niet overschreden zijn. In artikel 4 van het decreet van 16 maart 2012 betreffende het economisch ondersteuningsbeleid staat dat: *“De cumulatie van steun, zoals vermeld in artikel 107 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, ongeacht de bron, hetzij Europees, federaal, Vlaams, provinciaal of gemeentelijk niveau,*

en in welke vorm ook verleend, met betrekking tot dezelfde investeringen of kosten mag niet tot gevolg hebben dat de geldende Europese maximumsteunplafonds worden overschreden.”

Concreet kan er maximaal 10% (8+2%) investeringssteun worden toegekend, waardoor het maximale EU steunpercentage binnen de STS-steun steeds gegarandeerd wordt. Bij niet naleving van de voorwaarden, vermeld in het decreet (o.a. artikel 4 inzake cumul) kan de steun teruggevorderd worden.

Zoals uiteengezet is er in de overgrote meerderheid van de zaken waarbij een onderneming beroep wenst te doen op de federale fiscale vrijstelling in de steunzones geen probleem met mogelijke cumul van de steun.

We kunnen dus concluderen dat enkel indien de begunstigde een grote onderneming is die voor dezelfde investering eveneens een STS-investeringssteun heeft aangevraagd, het dossier nader onderzocht moet worden.

De afspraken tussen de FOD Financiën en het Agentschap Innoveren & Ondernemen, zoals vastgelegd in het samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de Vlaamse overheid, garanderen een correcte toepassing van de EU-staatssteunregels.

2.5 Procedure

Alvorens over te gaan tot de ondertekening van dit samenwerkingsakkoord moet de Ministerraad van de Vlaamse Regering en van de Federale Overheid hebben ingestemd met het ontwerp.

Vervolgens moet dit samenwerkingsakkoord in twee exemplaren worden ondertekend door de bevoegde minister, waarbij de laatste ondertekenaar de datum op het akkoord aanbrengt.

3. Weerslag van het voorstel van beslissing op de begroting van de Vlaamse Gemeenschap

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op de begroting. De voorziene ondersteuning is ten laste van de federale overheid.

De inspectie van Financiën verleende een gunstig advies op 3 oktober 2017.

4. Weerslag van het voorstel van beslissing op lokale besturen

Het voorstel van beslissing heeft geen directe weerslag op de lokale besturen.

5. Weerslag van het voorstel van beslissing op het personeel

Het voorstel van beslissing heeft geen weerslag op het personeelsbestand en op het personeelsbudget zodat het akkoord van de Vlaams minister bevoegd voor het algemene beleid inzake personeel en organisatieontwikkeling, niet vereist is.

6. Kwaliteit van de regelgeving

6.1. Taalkundig en wetgevingstechnisch advies

6.2. Reguleringsimpactanalyse en administratieve lasten

Vermits het hier over een autoregulering van de overheid gaat, is geen reguleringsimpact analyse nodig.

Het voorstel heeft geen impact op administratieve lasten.

Voorstel van beslissing

De Vlaamse Regering beslist:

1. Het ontwerp van samenwerkingsakkoord tot wijziging van het samenwerkingsakkoord van 3 april 2015, gewijzigd bij het samenwerkingsakkoord van 4 april 2017, tussen de Federale Staat en het Vlaamse Gewest betreffende de uitvoering van artikel 16 van de wet van 15 mei 2014 houdende uitvoering van het pact voor competitiviteit, werkgelegenheid en relance, en zoals terug te vinden in bijlage, goed te keuren.
2. De Minister van Economie te gelasten met de ondertekening van het samenwerkingsakkoord.
3. De Minister van Economie te gelasten met de overmaking van het ondertekende akkoord aan de federale Staat.

Philippe MUYTERS,

Vlaams minister van Werk, Economie, Innovatie en Sport